18.11.2020 № 2633

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения правовой экспертизы

на постановление Губернатора Московской области от 12.03.2020   
№ 108-ПГ «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» (в редакции постановлений Губернатора Московской области от 13.03.2020 № 115-ПГ, от 16.03.2020 № 126-ПГ, от 18.03.2020 № 132-ПГ, от 19.03.2020 № 133-ПГ, от 20.03.2020 № 135-ПГ, от 23.03.2020 № 136-ПГ, от 24.03.2020 № 141-ПГ, от 25.03.2020 № 143-ПГ, от 26.03.2020 № 144-ПГ, от 27.03.2020 № 161-ПГ, от 29.03.2020 № 162-ПГ, от 31.03.2020 № 163-ПГ, от 02.04.2020 № 171-ПГ, от 04.04.2020 № 174-ПГ, от 09.04.2020 № 175-ПГ, от 10.04.2020 № 176-ПГ, от 12.04.2020 № 178-ПГ, от 18.04.2020 № 193-ПГ, от 21.04.2020 № 204-ПГ, от 28.04.2020 № 214-ПГ, от 29.04.2020 № 216-ПГ, от 01.05.2020 № 222-ПГ, от 07.05.2020 № 227-ПГ, от 11.05.2020 № 229-ПГ, от 17.05.2020 № 239-ПГ, от 22.05.2020 № 244-ПГ, от 28.05.2020 № 263-ПГ, от 01.06.2020 № 268-ПГ, от 11.06.2020 № 282-ПГ, от 19.06.2020 № 293-ПГ, 30.06.2020 № 306-ПГ,   
от 08.07.2020 № 318-ПГ, от 15.07.2020 № 332-ПГ, от 23.07.2020 № 344-ПГ, от 01.08.2020 № 353-ПГ, от 06.08.2020 № 354-ПГ, от 20.08.2020 № 374-ПГ, от 18.09.2020 № 414-ПГ, от 25.09.2020 № 420-ПГ, от 01.10.2020 № 429-ПГ, от 07.10.2020 № 439-ПГ, от 15.10.2020 № 455-ПГ, от 19.10.2020 № 463-ПГ, от 31.10.2020 № 485-ПГ, от 06.11.2020 № 496-ПГ, от 09.11.2020 № 502-ПГ)

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Московской области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», и Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 26, провело правовую экспертизу постановления Губернатора Московской области от 12.03.2020 № 108-ПГ   
«О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» (в редакции постановлений Губернатора Московской области от 13.03.2020 № 115-ПГ, от 16.03.2020 № 126-ПГ, от 18.03.2020 № 132-ПГ, от 19.03.2020 № 133-ПГ, от 20.03.2020 № 135-ПГ, от 23.03.2020 № 136-ПГ, от 24.03.2020 № 141-ПГ, от 25.03.2020 № 143-ПГ, от 26.03.2020 № 144-ПГ, от 27.03.2020 № 161-ПГ, от 29.03.2020 № 162-ПГ, от 31.03.2020 № 163-ПГ, от 02.04.2020 № 171-ПГ, от 04.04.2020 № 174-ПГ, от 09.04.2020 № 175-ПГ, от 10.04.2020 № 176-ПГ, от 12.04.2020 № 178-ПГ, от 18.04.2020 № 193-ПГ, от 21.04.2020 № 204-ПГ, от 28.04.2020 № 214-ПГ, от 29.04.2020 № 216-ПГ, от 01.05.2020 № 222-ПГ, от 07.05.2020 № 227-ПГ, от 11.05.2020 № 229-ПГ, от 17.05.2020 № 239-ПГ, от 22.05.2020 № 244-ПГ, от 28.05.2020 № 263-ПГ, от 01.06.2020 № 268-ПГ, от 11.06.2020 № 282-ПГ, от 19.06.2020 № 293-ПГ, 30.06.2020 № 306-ПГ,   
от 08.07.2020 № 318-ПГ, от 15.07.2020 № 332-ПГ, от 23.07.2020 № 344-ПГ, от 01.08.2020 № 353-ПГ, от 06.08.2020 № 354-ПГ, от 20.08.2020 № 374-ПГ, от 18.09.2020 № 414-ПГ, от 25.09.2020 № 420-ПГ, от 01.10.2020 № 429-ПГ, от 07.10.2020 № 439-ПГ, от 15.10.2020 № 455-ПГ, от 19.10.2020   
№ 463-ПГ, от 31.10.2020 № 485-ПГ, от 06.11.2020 № 496-ПГ, от 09.11.2020 № 502-ПГ).

Поводом проведения правовой экспертизы послужило принятие постановление Губернатора Московской области от 09.11.2020 № 502-ПГ «О внесении изменений в постановление Губернатора Московской области от 12.03.2020 № 108-ПГ «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области».

Предметом регулирования данного нормативного правового акта являются отношения, связанные с введением в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области.

Согласно пункту «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации координация вопросов здравоохранения находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Правовой основой регулирования данной сферы отношений являются:

- Конституция Российской Федерации;

- Указ Президента Российской Федерации от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»;

- Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»;

- Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»;

- Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2003 № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»;

- иные нормативные правовые акты.

В силу положений подпункта 5 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и подпункта «м» пункта 1 статьи 11 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ   
«О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, введение режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций; стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий, реализации мероприятий, направленных на спасение жизни и сохранение здоровья людей при чрезвычайных ситуациях.

Согласно пункту 2 Указ Президента Российской Федерации от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации с учетом положений настоящего Указа, исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в субъекте Российской Федерации, обеспечить разработку и реализацию комплекса ограничительных и иных мероприятий.

Таким образом, рассматриваемое постановление Губернатора Московской области от 12.03.2020 № 108-ПГ «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» в пределах компетенции высшего должностного лица субъекта Российской Федерации - Губернатором Московской области.

Рассматриваемое постановление Губернатора Московской области является достаточным и необходимым нормативным правовым актов регулирующим соответствующую сферу правоотношений.

В ходе проведения правовой экспертизы установлено следующее.

Форма и текст нормативного правового акта соответствуют правилам юридической техники.

Нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации не содержит противоречий Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы   
в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009   
№ 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»   
и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, выявлены коррупциогенные факторы.

Подпунктом 9 пункта 5 установлено, что в случае выявления граждан с повышенной температурой - не допускать таких граждан в здания, строения, сооружения (помещения в них), в которых осуществляется деятельность торгово-развлекательных центров, предоставляются услуги общественного питания.

Вместе с тем, в тексте акта не прописано, что понимается под повышенной температурой, неопределенность вышеприведенных положений может отрицательно сказываться при правоприменении и привести к произвольной трактовки, а также избирательности, которая   
в правоотношениях напрямую способствует проявлению коррупции.

Аналогичная формулировка используется в подпункте 7 пункта 19.

Широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения; выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан, а также употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера в соответствии с подпунктами «а» и «в» пункта 3 и подпунктом «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 являются коррупциогенными факторами.

Экспертное заключение с аналогичными доводами направлено Губернатору Московской области.

Учитывая изложенное, в настоящее время повторное направление экспертного заключения является нецелесообразным.

Начальник М.Ю. Зелепукин

Семина Л.С.

(499) 124-27-81